Tweede Kamer der Staten-Generaal 2

Vergaderjaar 2014–2015

24 587 Justitiële Inrichtingen

Nr. 611 BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 januari 2015

De vaste commissie voor Veiligheid en Justitie heeft mij op 11 september jl. verzocht uw Kamer te informeren over de uitblijvende afname van het aantal plaatsingen in afzondering gerelateerd aan het aantal ingeslotenen in vreemdelingenbewaring. In deze brief zal ik nader ingaan op het beleidskader dat de Directie Bijzondere Voorzieningen (DBV) van de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) hanteert ten aanzien van het opleggen van disciplinaire straffen en ordemaatregelen. Vervolgens zal ik nader ingaan op het aantal plaatsingen in afzondering.

Beleidskader «disciplinaire straffen en ordemaatregelen»

Sinds 2011 hanteren de inrichtingen voor vreemdelingenbewaring een beleidskader «disciplinaire straffen en ordemaatregelen». Dit kader is gericht op het zoveel als mogelijk voorkomen van disciplinaire straffen en ordemaatregelen (waaronder afzonderingen). Het kader bestaat uit een getrapte aanpak: een motiverende bejegening, waar mogelijk in gesprek treden met de ingeslotene en bemiddelen, afwegen of kan worden volstaan met een alternatieve straf of maatregel en indien plaatsing in afzondering onvermijdelijk is, het zoveel als mogelijk beperken van de schade die daardoor kan ontstaan. Ik licht dit beleid in het onderstaande kort toe.

Binnen de inrichtingen voor vreemdelingenbewaring is het uitgangspunt voor de omgang met ingesloten vreemdelingen een motiverende bejegening. Indien zaken desondanks dreigen te escaleren of de veiligheid binnen de inrichting of van de ingeslotenen zelf in het geding komt, dan wordt in de eerste plaats ingezet op het voeren van een gesprek met de ingeslotene. Dit stelt eisen aan de begeleiding en de vaardigheden van het personeel. In het opleidingsplan wordt daarom aandacht besteed aan interculturele communicatie, gesprekstechnieken gericht op bemiddeling en de-escalerend optreden. Ook de afdelingshoofden kunnen hierin een belangrijke rol vervullen. Zij zijn in het merendeel van de gevallen niet

kst-24587-611
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2015

direct betrokken bij een incident en kunnen daarom een bemiddelingspoging doen als een eerder gevoerd gesprek tussen de ingeslotene en het personeel niet het gewenste resultaat heeft gehad. Hetzelfde geldt overigens voor de directie van de inrichting; in beginsel is het staand beleid dat de directeur eerst een gesprek voert met de ingeslotene alvorens over te gaan tot het opleggen van een waarschuwing dan wel een straf of ordemaatregel.

In sommige gevallen kan evenwel om redenen van veiligheid en beheersbaarheid niet worden ontkomen aan het opleggen van een straf of ordemaatregel. Om een uniforme toepassing van het beleidskader te bevorderen hanteert DBV een leidraad waarin staat beschreven wanneer kan worden volstaan met een waarschuwing, dan wel een straf of ordemaatregel dient te volgen.

Plaatsing in afzondering is de zwaarste straf of ordemaatregel die kan worden opgelegd. Afzonderen als disciplinaire straf kan volgen op verwijtbaar en ongeoorloofd gedrag zoals het plegen van geweld jegens het personeel of mede-ingeslotenen. Afzonderen als ordemaatregel is aangewezen als moet worden ingegrepen met het oogmerk van bescherming van een vreemdeling in een (psychische) crisissituatie. Ook kan afzondering als ordemaatregel plaatsvinden op eigen verzoek van een ingeslotene. Dagelijks wordt door een gedragsdeskundige bekeken of de maatregel kan worden beëindigd of ingekort.
Gelet op de zwaarte van het middel, overweegt de directeur altijd eerst of kan worden volstaan met een alternatieve straf of maatregel. Zo kan in het geval van een straf eerst worden besloten tot uitsluiting van deelname aan activiteiten, het beperken van bezoek, afkoelen op eigen cel of het betalen van een geldboete om eventueel ontstane schade te vergoeden. Indien een lichtere maatregel of straf niet volstaat en de directeur het noodzakelijk acht dat wordt overgegaan tot afzondering wordt vervolgens, in lijn met de vigerende GGZ-normen, bekeken hoe mogelijke schade kan worden beperkt. Uit de GGZ praktijk is reeds eerder gebleken dat schade door afzondering voortkomt uit een gebrek aan zintuigelijke prikkels, een gebrek aan tijdsbesef en te weinig sociaal contact. Het uitgangspunt is daarom dat – indien de veiligheid van de ingeslotene dit toelaat – wordt afgezonderd in een aangeklede cel. Ook kan de directeur bepalen dat de ingeslotene voor een deel blijft meedraaien in het reguliere dagprogramma van de afdeling, beperkt bezoek wordt toegestaan, leesmateriaal wordt aangeboden, wordt afgezonderd in eigen cel, of dat de afzonderingscel wordt uitgerust met een radio of TV. De directeur geeft van een plaatsing in afzondering onverwijld kennis aan de arts die aan de inrichting is verbonden en draagt er bovendien zorg voor dat, ingeval de afzondering langer dan vierentwintig uren duurt, de Commissie van Toezicht (CvT) hiervan terstond in kennis wordt gesteld. Plaatsing in afzondering betreft een beslissing van de directeur waarvoor beklag open staat bij de beklagcommissie.

De cijfers nader verklaard

Op 23 juli jl. heb ik uw Kamer in antwoord op schriftelijke vragen bericht over het aantal plaatsingen in afzondering gedurende de jaren 2012, 2013 en het eerste trimester van 2014. Om een volledig beeld te schetsen van de ontwikkeling in de afgelopen jaren, vermeld ik hieronder tevens de aantallen uit 2011. Voorts zal ik de cijfers over 2014 tot en met oktober aanvullen. Zoals ook in de antwoorden op de Kamervragen van 23 juli jl. reeds is geëxpliciteerd geven de cijfers het aantal geregistreerde

Aanhangsel Handelingen II 2013/14, nr. 2606.

plaatsingen in afzondering weer en dus niet het aantal personen dat in afzondering is geplaatst.

In 2011 zijn 6104 vreemdelingen ingestroomd in bewaring en is in 1100 gevallen overgegaan tot plaatsing in afzondering. De Inspectie voor Veiligheid en Justitie (IVenJ) heeft naar aanleiding van een uitgevoerd onderzoek in 2011 geconstateerd dat het ingezette beleid ertoe heeft geleid dat het aantal plaatsingen in afzondering in 2011 significant was gedaald ten opzichte van de jaren ervoor, een positieve ontwikkeling die als voorbeeld zou moeten dienen voor de overige sectoren van de Dienst Justitiële Inrichtingen, aldus de IVenJ. [2]

In 2012 zijn 5420 vreemdelingen ingestroomd en is in 741 gevallen besloten tot plaatsing in afzondering. Voor 2013 geldt dat 3670 vreemdelingen instroomden en dat 662 keer werd afgezonderd. Over 2014 zijn de cijfers tot en met oktober bekend en staat de teller op 2304 ingestroomde vreemdelingen afgezet tegen 379 plaatsingen in isolatie. Deze laatste cijfers betreffen aldus geen jaarcijfers en mogen dus niet worden vergeleken met de overige jaarcijfers.

Uit deze cijfers kan worden afgeleid dat het absolute aantal plaatsingen in afzondering met de instroom van het aantal vreemdelingen in bewaring is gedaald. De in 2011 geconstateerde (relatieve) daling, lijkt zich echter niet voort te zetten. Een mogelijke verklaring hiervoor zou kunnen zijn het hoge aantal opgelegde ordemaatregelen ten opzichte van het aantal disciplinaire straffen.
Zoals ik heb aangegeven in de antwoorden op eerdere Kamervragen werd in 2012 in 57% van gevallen afgezonderd op grond van een ordemaatregel, in 2013 in 66% van de gevallen. Bij het opleggen van een ordemaatregel heeft de directeur, anders dan bij het opleggen van een disciplinaire straf waarbij eerst een alternatief kan worden overwogen, minder afwegingsruimte. Er moet dan in het belang van de ingeslotene immers direct worden ingegrepen. Hierbij is het advies van de arts of gedragsdeskundige leidend.

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
F. Teeven

[2] Kamerstuk 24 587, nr. 482.